Deutscher Bundestag **Drucksache 17/9174**

17. Wahlperiode 28. 03. 2012

Antrag

der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Volker Beck (Köln), Memet Kilic, Cornelia Behm, Viola von Cramon-Taubadel, Kai Gehring, Ingrid Hönlinger, Jerzy Montag, Dr. Konstantin von Notz, Claudia Roth (Augsburg), Hans-Christian Ströbele, Wolfgang Wieland und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Flughafenasylverfahren abschaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem das in § 18a des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) vorgesehene Flughafenasylverfahren abgeschafft wird;
2. entsprechende Vorbehalte gegen die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Änderung der Aufnahmerichtlinie und der Verfahrensrichtlinie fallen zu lassen.

Berlin, den 27. März 2012

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Das Flughafenverfahren (§ 18a AsylVfG) kann insbesondere auf Asylsuchende angewendet werden, die bei ihrer Einreise am Flughafen Asyl beantragen und aus einem „sicheren Herkunftsstaat" stammen oder keinen gültigen Reisepass besitzen. Die Asylsuchenden werden dann während des Asylverfahrens vor der Einreise auf dem Gelände des Flughafens im Transitbereich untergebracht. Über den Asylantrag soll das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) binnen zwei Tagen nach Ankunft entscheiden. Gegen eine negative Entscheidung des BAMF kann der Asylsuchende – in einer gegenüber dem regulären Asylverfahren nochmals verkürzten – Frist von nur drei Tagen das Verwaltungsgericht anrufen, das in einem Eilverfahren ohne mündliche Verhandlung entscheidet. Die sich daraus ergebende maximale Unterbringungsdauer am Flughafen von 19 Tagen wird in der Praxis allerdings häufig deutlich überschritten.

Flughafenverfahren werden derzeit in nennenswertem Umfang nur in Frankfurt am Main durchgeführt; die Zahl der Flughafenverfahren in Hamburg, Düsseldorf, München und Berlin-Schönefeld ist äußerst gering. Nunmehr werden jedoch auf dem neuen Berliner Flughafen Berlin Brandenburg (BBI) in großem Stile die Voraussetzungen für die Durchführung von Flughafenverfahren geschaf-

fen – darunter auch eine Unterbringungseinrichtung, in der durchschnittlich bis zu 30 Asylsuchende zumindest bis zur Entscheidung über ihren Asylantrag verbleiben sollen –. Dabei sind die geschätzten Fallzahlen – die Bundesregierung geht von ca. 300 Flughafenverfahren jährlich am Standort „BBI“ aus – nirgends belegt und völlig überzogen. Diese Zahlen sowie die Tatsache, dass die Bundesregierung gegenüber dem Land Brandenburg trotz der hohen Kosten für die Baumaßnahmen auf der sofortigen Einführung eines Flughafenverfahrens am Flughafen „BBI“ bestanden hat, dienen offensichtlich dem Zweck, ihre Verhandlungsposition gegenüber der Europäischen Kommission und den anderen Mitgliedstaaten bei der Neuverhandlung der EU-Richtlinien zum Asylverfahren zu stützen. Die Bundesregierung hat selbst ausgeführt, dass „ein auch nur vorübergehender Verzicht auf das Flughafenverfahren die deutsche Verhandlungsposition schwächen könnte“ (Bundestagsdrucksache 17/8095, Antwort zu Frage 19).

Das Flughafenverfahren wurde 1993 zu einem Zeitpunkt eingeführt, als in Deutschland jährlich über 400 000 Asylanträge gestellt wurden. Seitdem haben sich die tatsächlichen Verhältnisse erheblich geändert. Haben im Jahr 1995 insgesamt 4 590 Personen in einem Flughafenverfahren um Asyl nachgesucht bzw. nachsuchen müssen, sind dies 2010 nur noch 735 Flüchtlinge, von denen 57 in das Flughafenverfahren übernommen wurden (BAMF, Das Bundesamt in Zahlen 2010, Nr. 6, Flughafenverfahren). Die Anzahl derjenigen, die aus sicheren Herkunftsstaaten stammt, die eigentliche Hauptzielgruppe, schwankt zwischen null und fünf Personen jährlich (Ines Welge: Hastig, unfair, mangelhaft, Frankfurt am Main, April 2009, S. 19).

Seit der Einführung des Flughafenverfahrens in Deutschland haben sich aber auch die europarechtlichen Rahmenbedingungen grundlegend geändert. Denn nunmehr gibt es zu den Bereichen Asylverfahren, Aufnahmebedingungen und Rückführungsbedingungen mit den Richtlinien 2003/09/EG (Aufnahmerichtlinie), 2005/85/EG (Verfahrensrichtlinie) sowie 2008/115/EG (Rückführungsrichtlinie) europäische Vorgaben, in deren Bild das deutsche Flughafenverfahren nicht mehr passt.

Schon bei seiner Einführung wurde das Flughafenverfahren von Wohlfahrtsverbänden, Menschenrechtsorganisationen und Kirchen heftig kritisiert; die grundsätzlichen Bedenken gegen dieses Verfahren und seine gravierenden Folgen für die Schutzsuchenden bestehen unverändert fort. Sie wurden zuletzt in einer Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins (DAV) e. V. vom März 2012 dargestellt. Auch das UN-Flüchtlingskommissariat (UNHCR) hält das Flughafenverfahren für äußerst problematisch (Pressemitteilung vom 20. Januar 2012).

Die Betroffenen werden für einen nicht genau definierten Zeitraum in einer haftähnlichen Lage gehalten. Das widerspricht Artikel 6 der Rückführungsrichtlinie, die für eine Inhaftierung zum Zwecke der Rückführung eine vorherige Rückkehrentscheidung verlangt. Vor einer solchen Entscheidung ist eine Freiheitsentziehung unzulässig. Auch Artikel 18 der Verfahrensrichtlinie schließt eine Freiheitsentziehung nur aus dem Grunde, dass eine Person Asylbewerber ist, aus.

Die Anhörung der Asylsuchenden findet unmittelbar nach der Ankunft am Flughafen in einer außergewöhnlich schwierigen und stressbeladenen Situation statt. Eine Anhörung unter den Bedingungen einer haftähnlichen Situation kann den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Anhörung nach Artikel 12 der Verfahrensrichtlinie nicht gerecht werden. Eine unabhängige Rechtsberatung vor der Anhörung ist nicht vorgesehen.

Extrem kurze Rechtsbehelfs- und Begründungsfristen erschweren die Wahrnehmung des Rechtsschutzes. Ermittlungen und Nachfragen sind unter diesem extremen Zeitdruck kaum möglich. Der Europäische Gerichtshof für Menschen-

rechte (EGMR) sieht in fehlendem effektiven Rechtsschutz eine Verletzung des Rechts auf eine wirksame Beschwerde gemäß Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EGMR, Urteil vom 2. Februar 2012 – 9152/09 – I.M. ./. Frankreich).

Auch Kinder und unbegleitete Minderjährige müssen das Flughafenverfahren durchlaufen und werden in der Flughafenunterkunft untergebracht. Gleiches gilt für andere besonders schutzbedürftige Personen wie etwa Opfer von Folter und Gewalt. Doch gerade Folteropfer, Traumatisierte und Minderjährige benötigen besondere Unterstützung und Hilfe, um die wichtigen Befragungen durch die Bundespolizei und das BAMF zu bewältigen, sowie angemessene Unterbringung und Betreuung, welche im Transitbereich von Flughäfen nicht gewährleistet sind. Vielmehr stellen die haftähnliche Unterbringung, die Isolierung von der Außenwelt und die ungewisse Situation eine massive psychische Belastung dar, die auch immer wieder zu Suizidversuchen führt.

Nach der Rücknahme der Vorbehalte gegenüber der UN-Kinderrechtskonvention ist nun die Bundesregierung dringend angehalten, jenseits symbolischer Gesten endlich die substanziellen, bundesrechtlichen Konsequenzen durch Gesetzesanpassungen insbesondere im Aufenthalts- und Asylverfahrensgesetz zu ziehen (siehe Bundestagsdrucksache 17/2138).

Am Flughafen werden zudem ohne klare rechtliche Grundlagen Verfahren im Rahmen der europäischen Zuständigkeitsregelung für die Behandlung von Asylanträgen (Dublin-II-Verordnung) durchgeführt. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat am 21. Dezember 2011 entschieden, dass es im Rahmen von Dublin-II-Verfahren keine automatischen Rückschiebungen in denjenigen Staat geben darf, der formal für die Behandlung von Asylgesuchen zuständig ist, wenn es dort systemische Mängel gibt. Derartige Defizite im Asylverfahren oder drohende unmenschliche Behandlung können im Flughafenverfahren im Einzelfall nicht wirksam vorgebracht werden. Rechtsschutz gegen eine Überstellung im Dublin-II-Verfahren ist in der Kürze der Zeit praktisch nicht möglich.

Während der Gesetzgeber bei der Einführung des Flughafenverfahrens noch von einer maximalen Verweildauer in der Flughafenunterkunft von wenigen Tagen ausging, wird dieser Zeitraum in vielen Fällen dramatisch überschritten, seit eine Gesetzesänderung vom August 2007 auch das Festhalten von abgelehnten Asylsuchenden, deren Zurückweisung nicht vollzogen werden kann, über längere Zeiträume ermöglicht. Dies führt dazu, dass Personen, die mangels gültiger Reisedokumente auch nicht freiwillig ausreisen können, teils über Wochen und Monate faktisch inhaftiert sind.

Die gravierenden menschlichen Härten und substanziellen rechtsstaatlichen Defizite sprechen auch vor dem Hintergrund der seit der Einführung des Flughafenverfahrens deutlich zurückgegangenen Flüchtlingszahlen für die Abschaffung dieses Sonderverfahrens.

So hat sich auch der Landtag Brandenburg im Februar 2012 für die Abschaffung des Flughafenverfahrens ausgesprochen (Bundestagsdrucksache 5/4765).

Das deutsche Flughafenverfahren ist auch nicht mit den zwischenzeitlich weiterentwickelten europäischen Verpflichtungen zum internationalen Schutz vereinbar. Nicht zuletzt aus diesem Grunde wehrt sich die Bundesregierung bei den Verhandlungen zur Änderung der Aufnahmerichtlinie und der Verfahrensrichtlinie gegen Vorschläge für verbesserte Schutznormen. Die Bundesregierung muss endlich eine konstruktive Verhandlungsposition einnehmen und diese Vorbehalte fallen lassen.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333